

*Pozzio, María*

## Liderazgos femeninos y políticas de equidad de género: El caso de la gestión de Nilda Garré al frente del Ministerio de Defensa (2005-2010)

---

**VIII Jornadas de Sociología de la UNLP**

*3 al 5 de diciembre de 2014*

*Cita sugerida:*

*Pozzio, M. (2014). Liderazgos femeninos y políticas de equidad de género: El caso de la gestión de Nilda Garré al frente del Ministerio de Defensa (2005-2010). VIII Jornadas de Sociología de la UNLP, 3 al 5 de diciembre de 2014, Ensenada, Argentina. En Memoria Académica. Disponible en:*

*[http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab\\_eventos/ev.4233/ev.4233.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.4233/ev.4233.pdf)*

Documento disponible para su consulta y descarga en **Memoria Académica**, repositorio institucional de la **Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación (FaHCE)** de la **Universidad Nacional de La Plata**. Gestionado por **Bibhuma**, biblioteca de la FaHCE.

Para más información consulte los sitios:

<http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar>

<http://www.bibhuma.fahce.unlp.edu.ar>



Esta obra está bajo licencia 2.5 de Creative Commons Argentina.  
Atribución-No comercial-Sin obras derivadas 2.5

### **Liderazgos femeninos y políticas de equidad de género: el caso de la gestión de Nilda Garré al frente del Ministerio de Defensa (2005-2010)**

María Pozzio. UNQ-CONICET.  
mariapozzio@gmail.com

#### INTRODUCCIÓN.

A finales de 2005, asumió como ministra de Defensa de la Nación, Nilda Garré. Bajo su gestión se realizaron profundas reformas respecto al régimen de trabajo y la formación del personal militar, reformas que en líneas muy generales tuvieron como objetivos democratizar y profesionalizar las Fuerzas Armadas y en este marco, *ciudadanizar* al personal militar (Badaró, 2013; Frederic, 2013). En palabras de la propia ministra: “resulta indispensable, en el marco de una política institucional democrática, el fomento de una cultura de derechos humanos que haga hincapié en la condición de ciudadanos de quienes integran las instituciones militares” (Ministerio de Defensa, 2008, pag. 5)

Respecto a la ciudadanización, en gran medida tuvo que ver con otorgar derechos laborales y realizar modificaciones en las reglamentaciones que afectaban la vida familiar y personal de los militares. Así, las reformas fueron enmarcadas bajo un paradigma de los derechos humanos, que en lo tocante a las condiciones de trabajo, apuntaban a la equidad de género. Lo llamativo dentro de las singularidades del proceso es que avanzaron mucho en un aspecto crucial en relación a la compatibilización de familia y trabajo, generando una serie de medidas que, en lo tocante a los derechos laborales, bienestar y la provisión de cuidados, es destacable no sólo dentro de las Fuerzas Armadas y de seguridad, sino en la administración estatal y en el mercado de trabajo en general en Argentina. Así, se pasó de un militar que no era ciudadano y no gozaba de derechos laborales, a un militar cuyo régimen de trabajo en materia de familia, género y cuidados, reconoce y garantiza derechos que no todo trabajador/trabajadora en Argentina tiene.

En el marco de esta ponencia, lo que me interesa es conocer las singularidades del proceso, especialmente en el momento de su planificación y diseño, que tiene que ver con la creación y funcionamiento del Consejo de Políticas de Género del Ministerio de Defensa, creado por la ministra Nilda Garré. En mi primer acercamiento a las modalidades y características de funcionamiento de dicho consejo entre el momento de su creación y 2010 –fecha en que Garré dejó el ministerio de Defensa- me ha permitido identificar tres dimensiones centrales que permitirían comprender lo singularidad del proceso de reforma: la diversidad de profesiones y saberes de quienes integraron el

proceso y el lugar, entre éstos, de los antropólogos<sup>1</sup>; el espacio de escucha y protagonismo dado a las oficiales y suboficiales de las tres fuerzas –cuya experiencia fue crucial para realinear ciertas demandas–, y el liderazgo de la ministra Nilda Garré. En esta ponencia intentaré analizarlos conjuntamente, es decir, cómo la interrelación entre estos tres aspectos dio su sello personal al intrincado proceso que va de la *incorporación* a la *integración* de las mujeres en las FFAA en el marco de un proceso de reforma de profesionalización y democratización de las mismas.

#### DE LA INCORPORACIÓN A LA INTEGRACIÓN DE LAS MUJERES:

Hay un conjunto de hitos en la periodización de este proceso que se superponen y es interesante remarcar: uno, el ingreso de las primeras mujeres a los cuerpos profesionales de cada una de las Fuerzas Armadas (finales de la década de 1970); otro, el ingreso de las mujeres en la infantería y caballería–los dos últimos bastiones “prohibidos” (2012). Estos dos hitos marcan un largo plazo de casi cuatro décadas en la progresiva incorporación de mujeres en las Fuerzas Armadas. Este proceso, si bien tienen rasgos peculiares que se entienden en el contexto argentino, responde en líneas generales, a las mismas lógicas del proceso global de avance de las mujeres en el mundo público y laboral en Occidente –proceso hijo de las sucesivas olas del movimiento feminista y de mujeres. Dentro de ese largo plazo, encontramos otro proceso que se le superimprime y cataliza, en el caso argentino, las reformas. Así, la asunción de Nilda Garré y el caso de Paula González–aspirante a soldado embarazada– dan lugar a la modificación del decreto de servicio militar obligatorio que inaugura el proceso de reformas con “perspectiva de género”, y que concluye, como ya dijimos, con la entrada de mujeres en los cuerpos de combate ya mencionados. Este último proceso es donde estará puesto el foco de atención y que consideramos puede ser analizado como uno que va de la *mera incorporación* de mujeres a su “total integración” (Prólogo, Ministerio de Defensa, 2007). Antes de meternos de lleno en las diferencias entre *incorporación* e *integración* y en los significados concretos de ésta última, considero necesario hacer un breve repaso del largo plazo que da lugar a este contexto específico.

Quienes han historiado el ingreso de mujeres en las Fuerzas Armadas modernas sostienen que es recién con la creación de los servicios de enfermería en que las mujeres se incorporan formalmente: El Cuerpo de Enfermeras del Reino Unido se fundó en 1881 (Primera Guerra de los Bóers); en Canadá ésta se fundó en 1885 (Rebelión Noroeste); en Australia en 1898 (Guerra Sudafricana) y en los Estados Unidos de América este cuerpo nació en 1901 (Guerra Hispanoamericana). Se considera que esas instituciones fueron fundadas debido a las dificultades que significaba el empleo de enfermeras civiles en un ejército que se encontraba combatiendo. Es a partir de la Primera Guerra Mundial que las mujeres comenzarán a desempeñarse en puestos diferentes al de enfermería (Barón, 1992; Sepúlveda, 2010)

---

<sup>1</sup>En una tradición estatal en Argentina donde los antropólogos no tienen un lugar tan central como en otros estados del continente, por ejemplo Brasil o México.

En la Segunda Guerra Mundial, considerada como una “guerra total”, las mujeres entraron a colaborar activamente con la guerra: en Europa como escenario, en las fuerzas de resistencia; y en Estados Unidos, en la industria de la defensa. Si bien, terminado el conflicto, se instó desde los discursos maternalistas a la vuelta de las mujeres al hogar, el presidente Truman abrió las fuerzas armadas estadounidenses a las mujeres, aunque para que ocuparan allí lugares “típicamente femeninos” (Rayas Velasco, 2009).

Si desde la creación del Estado Argentino, siempre hubo presencia de mujeres en las Fuerzas Armadas –como fortineras (Lucero, 2010) o como esposas (Masson, 2010)<sup>2</sup>-, las especialistas trazan el primer antecedente en la apertura en 1960 de la Escuela de Enfermería del Ejército. Y, algunos años después, como indican los datos del cuadro 1, comienza a darse la entrada de mujeres en el cuerpo profesional de las tres fuerzas. Como detalla Lucero, una fecha a destacar es 1976, cuando se abre el Liceo Naval Femenino en Salta.

**Cuadro 1. Fecha de ingreso de las mujeres en las Fuerzas Armadas**

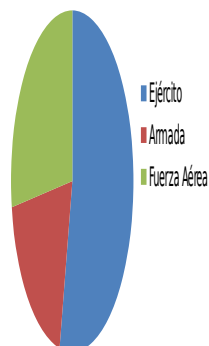
	Ejército		Armada		Fuerza Aérea	
	Oficiales	Suboficiales	Oficiales	Suboficiales	Oficiales	Suboficiales
Cpo. Profesional	1982	1981	1981	1980	1982	1983
Cpo. Comando	1997	1996	2002	1980	2001	1980

Fuente: Informe sobre la integración de la mujer a las Fuerzas Armadas. Ministerio de Defensa, Rca. Argentina 2010.

---

<sup>2</sup> Hago referencia a las Fuerzas Armadas en sentido moderno, ya que tanto en la guerra de la independencia como en las guerrillas y montoneras de la guerra interna post-independencia, muchas mujeres se destacaron en el combate.

**Gráfico 1. Número de Mujeres en las Fuerzas Armadas de Argentina. 2010.**



Como vemos en el cuadro 1, las primeras mujeres en entrar pertenecen al cuerpo profesional, destacándose su presencia dentro de las profesiones sanitarias. Los datos relevados para 2010 indicaban que, incluyendo los Institutos de formación, las mujeres eran el 11,56% de las FFAA. En el ejército, eran 4.974 mujeres; en el cuerpo profesional representan el 42%: las oficiales mujeres son el 92% de las enfermeras y el 61% de las bioquímicas; entre las suboficiales, las mujeres representan poco más del 38% de las enfermeras.

En la Armada su presencia es menor, ya que apenas son el 14% del cuerpo profesional de oficiales y el 17% de suboficiales; en el primero, el 50,7% de las bioquímicas son mujeres y de las suboficiales, ellas representan el 50,38% de las enfermeras. En la Fuerza Aérea, las mujeres en el cuerpo profesional de oficiales son más del 30%, de las suboficiales son el 21,35% -en el escalafón de apoyo sanitario las mujeres representan el 61,8% (Ministerio de Defensa, 2010)

La entrada de mujeres en el cuerpo profesional, a veces como estudiantes de enfermería en los propios liceos y escuelas, otras veces como las médicas y bioquímicas, habiendo realizado la residencia y los cursos de preparación de servicio en instituciones y hospitales militares dependientes de la Dirección General de Salud, fue la primera puerta abierta, a finales de la década de 1970 y principios de los años ochenta. Es compartido por la mayoría de los autores que han trabajado el tema que este primer ingreso de mujeres en las Fuerzas Armadas de Argentina tiene que ver, en gran medida, con la necesidad de mostrar “Una imagen de flexibilidad y apertura”, que en realidad buscaba “ocultar la oposición existente en la sociedad civil” en el marco de la dictadura militar (Diamint, 2008). Esta opinión es compartida por las protagonistas: una de las entrevistadas-actualmente, teniente coronel médica- decía que “nosotras trajimos aire fresco” al Ejército. Puede pensarse que, vinculado en parte con el contexto argentino de

la dictadura pero también con una lógica de la evolución histórica de las sociedades – avance de las mujeres y cambios en las familias, que hacen que las mujeres avancen sobre espacios de lo público que antes les estaban vedados, coincide con la entrada de mujeres en las FFAA de otros países occidentales. A la vez, viendo la distribución y los lugares ocupados, es interesante pensar cómo, en el cuerpo profesional, se sigue un patrón típico de la vida civil donde las profesiones sanitarias y de cuidados tienen altas tasas de presencia femenina. Al respecto, cabe destacar que es en este momento o periodo cuando se da la Guerra de Malvinas. En el conflicto, las mujeres que participaron lo hicieron desde la sanidad militar y hace muy poco tiempo, fueron reconocidas y homenajeadas como las primeras veteranas de guerra de la historia argentina: de las 17 declaradas veteranas, 6 eran instrumentistas quirúrgicas y 5 enfermeras.

En este largo plazo que estamos describiendo se puede identificar un segundo momentocoincidente con el de otros países de la región, donde además de estar la cuestión societal más general y la necesidad de unas fuerzas armadas deslegitimadas ante la sociedad civil de mostrarse más abiertas y flexibles, comienza a darse y fomentarse la entrada de mujeres no como política integral de la defensa, sino como decisiones de las distintas fuerzas para paliar una crisis de reclutamiento (Badaró, 2013). Así, el Ejército a mediados de los años de 1990, comienza a abrir espacios para las mujeres: en 1996 pueden ingresar a las Escuelas de Suboficiales del cuerpo comando –recordemos que ya había algunas mujeres en el cuerpo profesional-. Es también en esta época, que se habilita la entrada de mujeres profesionales a otros ámbitos, como el jurídico militar( 1993) banda de música, veterinarias y técnicas de aviación- y en 1997, pueden inscribirse en el Colegio Militar de la Nación (CNM), por lo que quedaba habilitadas para ser, a su egreso, oficiales. Badaró cita en su libro una declaración del director del CMN, quien dijo, en 1999 que “la incorporación de mujeres al cuerpo de cadetes refleja la adaptación de la Institución a las exigencias de la sociedad” (2013, p. 118). Así, el Ejército fue el primero en recibir a las mujeres en sus sectores más prestigiados, que son los cuerpos comando de oficiales. Como describe el autor, si el 12 de diciembre de 2000 egresaron las primeras 13 mujeres del CNM (de 63 que habían entrado, hay que decirlo), recién un año después las mujeres pudieron acceder a ser oficiales de la Fuerza Aérea (2001) y la Armada (2002).

Insisto -junto con el mencionado autor- que es muy importante remarcar que las políticas de apertura al ingreso de mujeres en el cuerpo profesional –que venía desde los tempranos años ochenta- y en los cuerpos comando (siempre excluyendo los dos cuerpos de combate directo, infantería y caballería, que esperarán hasta 2012) y la oficialidad que se dan en los noventa, se hacen sin una preocupación por las temáticas de género y equidad.

Quisiera cerrar este breve recorrido histórico remarcando el lugar de las mujeres en las profesiones sanitarias como una clave del mantenimiento de ciertas pautas del orden de género, donde la masculinidad hegemónica se construye en torno de ciertas ideas, como la lucha y la guerra: la virilidad es la del soldado y del proveedor y lo femenino

hegemónico es la vida, la protección de la vida y los cuidados (Van Creveld, 2007; Rayas Velasco, 2009). Entonces, en términos de configuración de género, hay transformaciones –las mujeres pueden entrar a las Fuerzas Armadas- pero las mismas todavía se dan a un nivel que conserva a simple vista, los rasgos del orden de género dominante: “La exclusión de mujeres de posiciones de combate dentro de la guerra, obedece principalmente a la visión que se tiene de su cuerpo como uno cuya función primordial es la reproducción –por ende la maternidad- y el servicio a otros como extensión de la función materna (Rayas Velasco, 2009, p. 27)

#### “LA TOTAL INTEGRACIÓN”: INCORPORACIÓN MÁS CONCILIACIÓN.

Según Isidro Sepúlveda, quien que ha trabajado de modo comparativo la incorporación de mujeres a las fuerzas armadas en distintos países de Europa Occidental, a grandes rasgos se puede decir que: “nos encontramos con modelos paralelos, pero no plenamente coincidentes en todos los países europeos, donde la presencia femenina ha crecido de forma significativa en los últimos veinte años. Desde países con una larga tradición de presencia femenina en las filas, como el Reino Unido, con relativamente alta presencia femenina pero muy reducida política de conciliación; a países de muy reciente incorporación de la mujer a las Fuerzas Armadas y escaso desarrollo normativo (Italia), o acelerado proceso de incorporación a los ejércitos (España) y políticas de conciliación muy amplias (Francia). Esta pluralidad dentro de una genérica homogeneidad es analizada a continuación a través de los estudios de caso” (Sepúlveda, 2010, p. 58). Rescato el planteo ya que además de situar el proceso argentino en un contexto internacional, permite clasificar el caso argentino, donde el ministerio de Defensa, en la gestión de Nilda Garré, propone una serie de reformas que hacen de la incorporación un proceso de integración, por lo que en términos de autor seguiría la pauta de incorporación con conciliación.

A finales de 2005, de la mano de las políticas de recuperación de capacidades estatales llevada a cabo por el gobierno de Néstor Kirchner, se propone una política de la defensa que incluye una serie de reformas que tienen por finalidad, la profesionalización y democratización de las FFAA. Asume por primera vez en Argentina una mujer en el ministerio de Defensa. Es importante marcar dos cuestiones: en primer lugar, la envergadura de las reformas llevadas a cabo por el ministerio de defensa en la gestión de Garré exceden las políticas de equidad de género que se analizan aquí; se trató, en líneas generales y según lo plantean los especialistas, en una serie de reformas interrelacionadas que tuvieron que ver con hacer una verdadera política de la defensa gobernadas desde lo civil, que hicieron foco en la conjuntes de las fuerzas, en su profesionalización y democratización interna, en el marco de la adecuación de las mismas a otro mundo, otro continente y otro país –que Frédericsintentiza como posguerra fría (2013) . En segundo lugar, remarcar el liderazgo de la ministra no tiene en este caso la intención de señalar el “naturalismo” de “ser mujer”; esto es, la idea de que por ser mujer, la ministra desarrolló políticas de género. Con ese naturalismo -o automatismo- se opacan, desde mi punto de vista, rasgos centrales del caso, que tiene que ver con la performance de género, la formación, la trayectoria vital, laboral y

política, las cualidades personales y de liderazgo, la búsqueda de aliados y las confrontaciones que fueron emprendidas por la ministra, y que complejizan y enriquecen la comprensión de la especificidad del proceso y de su identidad de mujer-política- líder y conductora.

### *Coyunturas y Liderazgos*

Al respecto, es interesante remarcar que, en el mismo año que asume Garré, toma estado público la denuncia de Paula González, una mujer madre de una niña de 4 años, quien pese a haber superado las pruebas físicas que la habilitaban para ser soldada voluntaria, no pudo hacerlo por su condición de madre. La denuncia por discriminación dio lugar al decreto 1647/ de 2006, donde se derogó el inciso b, del artículo 8 de la Reglamentación del servicio militar obligatorio “estableciendo que no podrán ingresar aquellos ciudadanos que tengan hijos o personas legalmente a cargo (v. art. 8º, inc. b), Anexo I, Dto. N° 978/95)”. Se trató de la primera medida de equidad de género llevada a cabo por la ministra, pero en el marco de una denuncia. En una nota de septiembre de ese año, realizada por el suplemento *Las 12* de Página/12 a las cadetes del CMN y el Liceo Naval (Mansilla, 2006), se describe cierta expectativa por la gestión al frente del ministerio de una mujer, por primera vez en la historia argentina. Esa expectativa estaba alimentada, seguramente, por los dichos de la misma ministra, quien en marzo de 2006, a poco de asumir y en el marco de las actividades del día internacional de la mujer, decía: “Quiero aclarar que no voy a hablar desde mi rol de ministra sino principalmente como mujer, como una mujer argentina comprometida con mi país, con esta Argentina que está creciendo...” A continuación, trazó un linaje de las mujeres en la historia argentina que fue desde Isabel de Guevara en 1556, pasó por Manuela Pedraza, Machaca Guemes y Juana Azurduy, hasta Evita y las Madres y Abuelas de Plaza de Mayo. Trazar los linajes debe ser considerado como parte de su inserción en los mismos, de elaborar una historia que justifica un presente. Además de tratarse de una tradición profundamente feminista (Lagarde, S/F), la considero como una performance de su propia “mujeridad” al frente de una institución marcada fuertemente por su tradición masculina, machista y autoritaria (Cerva, 2010).

Luego de eso y a resultas de esa historia, describe ese presente donde tras 26 años de presencia de mujeres en las Fuerzas Armadas, ellas representan 1/3 del total de integrantes y donde “a fines de año, guardamarines (mujeres) patrullarán por primera vez nuestras costas”<sup>3</sup>. Una vez establecido la situación, la ministra plantea: “Nuestro objetivo primero es y será incorporar y consolidar una necesaria perspectiva de género en la conducción de las fuerzas armadas, centrada ésta en la profundización de la igualdad de acceso a oportunidades al interior de las mismas y en el firme respeto por los derechos y garantías fundamentales de la mujer. Hacer de la equidad de género y el igual acceso a oportunidades la piedra angular de unas fuerzas armadas modernas y

---

3 Agradezco a Romina DellaGaspera, del Área de Prensa del Ministerio de Defensa de la Nación, el haberme facilitado los discursos de la ministra Nilda Garré.



plenamente incorporadas a las reglas del estado de derecho y los derechos humanos será una de las premisas fundamentales de nuestra gestión”. Y a continuación anunció la creación de los convenios que resultaron en la creación del Observatorio y luego, del Consejo de Políticas de género.

Si todo esto es comprendido en el marco de las políticas de derechos humanos que llevaba adelante el gobierno de Néstor Kirchner, se entienden varias cosas: por un lado, la necesidad de mostrar la importancia de los derechos humanos también al interior de las fuerzas, es decir, un lugar propio de reivindicación, donde los integrantes de las fuerzas no se vieran solamente en el lugar del banquillo de acusados, sobre todo los más jóvenes, quienes veían el pasado como una “dura mochila” de sobrellevar (Frederic, 2013). La equidad de género es considerada desde ese punto de vista como parte de los derechos humanos y así se instituye –depende, en su origen, orgánicamente, de la Dirección de Derechos Humanos.

A la vez, en este contexto, la historia particular de la ministra –su pasado montonero– hacía necesaria la búsqueda de aliados –en esta caso, aliadas– y a la vez, cierto discurso de vindicación de lo femenino conciliatorio, esa asociación de mujeres con paz, con familia, con sentimientos, cuando por ejemplo en junio de 2006, en una reunión con oficiales superiores y oficiales jefes del ejército –luego de la reglamentación de la ley de defensa nacional– en el auditorio del Edificio Libertador, Nilda Garré afirmara: “tengo dolores, como todos, pero no tengo sed de venganza”.

Es una mujer, se asume como mujer. Comienza a proponer la perspectiva de género, desde los derechos humanos y es ella, su trayectoria política e ideológica, lo que hace posible que ciertos sectores del feminismo y la academia se sumen al proyecto –donde la cuestión militar, en la tradición académica argentina, no tenía raigambre y no era muy bien vista por las ciencias sociales (Soprano, 2011). Pero es una mujer política, que lee las coyunturas, las oportunidades y va tejiendo una red de relaciones y alianzas que le permitirán llevar a cabo la integración total de las mujeres como parte del proyecto de modernización y democratización. Es decir, sin integración no hay modernización, pero a la vez, ésta fue posible y sostenible gracias a la integración.

Remitiéndonos a un análisis simbólico, si por momentos la ministra apela a lo femenino, es importante pensar en lo performático de esa misma apelación y en los rasgos no hegemónicos de esa feminidad. Así, Garré, desde el lugar de la autoridad, de la superioridad de rango, de su compromiso político y liderazgo, desestabiliza el orden rígido de lo femenino-masculino a lo que los militares estaban acostumbrados. Como señalaban sus colaboradoras, era su performance, su compromiso con lo público, “esa cosa de dejar el cuerpo en pos de la causa”, casi sacrificial, vocacional, tan militar o del discurso altruista del servicio– eran esas cuestiones las que generaban admiración –aunque no acuerdo– y fortalecían su liderazgo. Ese respeto que se ganaba, no apelaba al respeto femenino clásico de la cortesía –más familiar para el universo militar. Más bien, puede ser pensado como un corrimiento simbólico que hizo posible la factibilidad de las reformas de género y que se habilitara, quizá por su mismo ejemplo, cierto lugar de la

mujer con la lucha, el poder y el combate. La importancia de las ideas de conducción en lo militar y su propia encarnación de la conducción y del liderazgo –“cuando ella entraba, no volaba una mosca”<sup>4</sup>-, así como la rehabilitación histórica del lugar de las mujeres en la lucha frontal -como la elevación a generala post mortem de Juana Azurduy-, forman parte, desde mi punto de vista, de este mismo proceso.

Hasta aquí, entonces, tuve a intención de destacar uno de los elementos que cité como claves del proceso y que es la relevancia del personaje, es decir, el peso del liderazgo encarnado por la ministra Garré. Esta relevancia me fue señalada, antes que nada, por los actores del campo, que aún sin poder precisar un rasgo puntual, siempre remitían a “algo” que la ministra tenía y que fue central en la manera en que se desarrolló el proceso. Considero que destacar los rasgos peculiares de una personalidad, es marcar una de las singularidades del proceso concreto. Pero también, es una postura analítica que intenta poner de relieve las trayectorias, los contextos, las situaciones concretas y la agencia de los actores en el hacer cotidiano y extra-cotidiano del Estado.

#### *El Observatorio y el Consejo de Políticas de Género.*

Por resolución ministerial 213 de 2007 y luego de un convenio firmado con el Consejo Nacional de la Mujer encabezado entonces por la Lic. Colombo, se creó el “Observatorio sobre la integración de las mujeres a las Fuerzas Armadas”, cuya finalidad, en palabras de la ministra, era realizar un diagnóstico de la situación de la mujer desde una perspectiva “integral y exhaustiva”, que comprendiera, entre otras cosas, un gran censo nacional y una seria y representativa encuesta de opinión. Para eso, fueron convocados académicos de universidades nacionales que lo realizaron. Sobre la base de ese diagnóstico se elaborarían las propuestas, reglamentaciones y medidas en pos de la equidad de género que serían discutidas y “fabricadas” por el Consejo de Políticas de género del Ministerio de Defensa, creado por resolución ministerial 274 del mismo año y que estaba integrado por 8 civiles, profesionales y académicos de distintas instituciones públicas<sup>5</sup> y 11 militares, tanto oficiales como suboficiales de las tres fuerzas<sup>6</sup>. Una antropóloga, Sabina Frederic, -quien había estudiado procesos de

4 Entrevista con la exdirectora de Políticas de Género del Ministerio de Defensa de la Nación, Dra. Malena Derdoy

5Dora Barrancos, Soledad Pujo, Carmen Colazo, María Lucila Colombo, Ana González, Laura Masson, Mabel Bianco y Máximo Badaró, fueron los miembros civiles del primer consejo.

6Vicecomodoro Alicia Sedeño, Mayor María Elizabeth Sotelo, Suboficial principal Nora Milán, Suboficial Auxiliar Alejandra Ludueña, Teniente Coronel Médica Stella Loredó, Teniente primero Leticia de Sousa, enfermera Sofía Irene Malerva, Capitán de fragata Ingeniera María Inés Uriarte, Capitán de fragata bióloga Zicre María Adelaida, suboficial primera enfermera Chacobar

profesionalización en la política y la policía- fue la encargada de coordinar el Consejo. Con mirada retrospectiva y de balance, la ministra escribía: “la promoción de un ámbito específico como el Consejo para Políticas de Género en el ámbito de la Defensa es una apuesta institucional para garantizar a la temática un tratamiento específico y adecuado, convocando a sectores de la sociedad civil, a las agencias estatales vinculadas al tema y por primera vez a las mujeres militares que excepcionalmente ocupan lugares de decisión incluso respecto de cuestiones que las involucran directamente. Esta inclusión respondió a la demanda específica de ellas de contar con espacios de participación en la toma de decisiones, necesidad que pudimos conocer como resultado del Observatorio” (Ministerio de Defensa, 2008a)

El consejo, durante la gestión de Garré, funcionaba bajo la órbita de la Dirección Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y de la Secretaría de Asuntos Militares. Se reunía una vez por mes y de lo que se discutía allí, surgían propuestas que luego eran evaluadas por la ministra. La heterogeneidad de las voces de quienes lo integraban no estaba dada solamente por tratarse de civiles y militares. Por un lado, dentro de los civiles, había funcionarios estatales, pero también académicos, y dentro de éstos, había sociólogas, antropólogas, abogadas y médicas –en su mayoría, mujeres. A la vez de la cuestión profesional, estaban quienes eran “militantes” del gobierno y “militantes” feministas y quienes, sin ser lo contrario, no se identificaban plenamente con ninguna de estas categorías o las combinaban. Del lado de las militares –todas mujeres- no sólo se había respetado la política de conjuntes, es decir, de coordinación de las tres fuerzas, alimentando así el conocimiento mutuo entre integrantes de las distintas fuerzas –que los civiles unificamos bajo el rótulo de “militares” pero que tienen claras diferencias entre sí- sino también –y esto con un efecto, según algunos de los protagonistas, verdaderamente transformador- que estaban juntas y tenían igual voz y voto –por decirlo de algún modo- las oficiales y las suboficiales, algo fuera de lo común en instituciones tan jerárquicas como las militares<sup>7</sup>.

Es importante destacar esta heterogeneidad y diversidad por varias cuestiones. Una de ellas tiene que ver con pensar esta instancia como la “cocina” de la política pública –una de las entrevistadas habló de “usina”-, donde el diseño está informado por las múltiples trayectorias, formaciones y experiencias de quienes intervienen. Cada uno de los integrantes del Consejo aportó seguramente su singularidad; a la vez, esas singularidades fueron factibles de establecer diálogo y produjeron riqueza en tanto pudo haber una instancia de coordinación que la hizo posible –apoyada en una voluntad política de que así fuera. Y aquí, quiero destacar la vocación etnográfica y antropológica de traducción entre códigos distintos de quien ejerciera esa coordinación. Así, entre las

---

Gloria y suboficial primera Laura Etchegoyen.

7De todos modos, una de las entrevistadas civiles me contó diversas anécdotas que grafican la permanencia de la jerarquía entre oficiales y suboficiales integrantes del consejo, como algo que tenían tan naturalizado que no podían evitar.

demandas de transformación en clave feminista y en clave de derechos humanos y las demandas de conciliación de las militares, fue posible acercar posiciones que, de no haber tenido capacidad dialógica, no hubiera producido los resultados que sí produjeron –esto es, no sólo la elaboración de los paquetes de medidas, sino su “aceptación” y “bajada” de parte del personal militar. Así, si la antropología no se conformó en Argentina como profesión de Estado (L’Éstoile, Sigaud, Neiburg, 2005), puede pensarse que la experiencia de este consejo fue fundacional en cierta manera. La antropología es considerada aquí como una formación cuya *expertise* está en la traducción, en la valoración no normativa de las categorías del otro –y como bien afirma Frederic, para los académicos, el mundo militar era un “otro”, un “extraño” en el mismo sentido tradicional de “objeto de estudio” de la antropología clásica.

Uno de los resultados concretos que este diálogo provocó fue que un cambio en el acento o dirección de la perspectiva de género. “El mandato” al respecto, esto es, lo que había en el concierto internacional y en los marcos de interpretación de quienes intervinieron en clave feminista en lo local, era dar relevancia a: el papel de las mujeres en las misiones de paz y la cuestión de la violencia de género al interior de las FFAA. En el contexto internacional, por el debate que generaran ciertos casos resonantes de mujeres en combate en las Fuerzas Armadas de países en conflicto (sobre todo los casos de Jessica Lynch y Lindie England, en las Fuerzas Armadas de Estados Unidos en Irak) y en lo local, porque la cuestión de la violencia de género –junto con la cuestión de la salud reproductiva- fueron de las que inauguraron e instalaron “la perspectiva de género” en algunas políticas de Estado (después de establecida la ley de cupos, que puede considerarse “la primera medida” en este sentido).

Así, si ése era el mandato, escuchar las demandas, sugerencias y experiencias de las mujeres militares –y no sólo de las mujeres- orientó esta primera mirada hacia otro lugar, mucho más vinculado con las políticas de conciliación y con generar las condiciones para la permanencia y desarrollo de las mujeres en la carrera militar: “El acceso de las mujeres a las Fuerzas Armadas constituye un aspecto formalmente resuelto en la mayoría de nuestros países. No obstante, debe admitirse que el ingresar no garantiza condiciones equitativas en el desarrollo de la vida profesional. Existe un conjunto de elementos que muestran hasta qué punto el avance hacia la igualdad se agota en el acceso a la institución, disminuyendo luego las posibilidades de un desarrollo sustancialmente equitativo quedando desatendidos requerimientos básicos conforme el nuevo escenario de diversidad de género” (Ministerio de Defensa, 2007).

Es interesante subrayar que así como los debates en el seno del consejo incluyeron un conjunto de medidas que no estaban en la cima de la agenda al principio, también pararon otras, y ello como resultado de discusiones y consensos cuyo debate los protagonistas consideran positivo. Un ejemplo es el de la extensión a 6 meses de la licencia por maternidad, que no se aprobó por oposición de las militares, que aducían que tanto tiempo “fuera” iba a frenar sus ascensos y promociones del año en cuestión.

## *Las medidas*

Como resultado de estas dimensiones entrelazadas –formaciones diversas de los integrantes del Consejo, grados diversos de las militares que lo componían y liderazgo de la ministra- en el marco del trabajo realizado por el Observatorio y luego, en el Consejo de Políticas, se diseñaron y llevaron adelante varias medidas. En palabras de una de las funcionarias, las medidas siguen 5 ejes: Mujeres en misiones de paz; Violencia y acoso laboral y sexual; Conciliación –jardines maternos; Bienestar –viviendas, servicios de salud; Eliminación de prohibiciones por género en todas las instancias de las FFAA.

Muchos de estos ejes se enlazan en medidas concretas, por lo que sólo con una finalidad ordenadora, propongo pensarlas como: A- medidas vinculadas a la adecuación de las reglamentaciones a la vida familiar y personal, que podríamos llamar como políticas de conciliación sin intervención o por eliminación de normativas discriminatorias; B- otras de conciliación, más proactivas, es decir, fomentando la permanencia de las mujeres y personas con hijos en el ámbito de la institución militar, que pueden a su vez ser divididas en políticas de bienestar –como vivienda o jardines maternos- y otras de promoción de la igualdad de oportunidades –como la integración de ternas-; C- por último, el grupo de medidas que atienden a la detección de problemas de acoso laboral, sexual y violencia.

Las resoluciones ministeriales, según su fecha de sanción, son las siguientes:

- A- Resolución Ministerial N° 1435 del 28 de noviembre de 2006, eliminando la prohibición —a quienes ingresaban a las Instituciones de Formación Militar— de reconocer a sus hijos o de asumir la paternidad.

Resolución Ministerial N° 849 del 28 de agosto de 2006, mediante la cual se derogaron las normas que impedían el ingreso y/o la permanencia, en el Colegio Militar y la Escuela de Aviación, de las alumnas que quedaran embarazadas adecuándose la reglamentación de las Fuerzas a lo dispuesto por la Ley N° 25.808, que establece que no se podrán adoptar acciones institucionales que impidan la prosecución normal de los estudios a estudiantes en estado de gravidez o durante el período de lactancia, y a los estudiantes en carácter de progenitores, en ningún tipo de establecimiento.

Resolución Ministerial N° 113 del 9 de febrero de 2007, mediante la cual se requirió a los jefes de las Fuerzas Armadas que modificaran sus normas internas, a fin de evitar que se les exigiera a las mujeres militares embarazadas y/o lactantes la realización de actividades de combate, orden cerrado, tiro y/o cualquier otra actividad que no fuera debidamente aprobada por un médico, en la medida que pudieran poner en riesgo su condición.

Resolución Ministerial N° 1352 del 31 de agosto de 2007, que eliminó, para la Armada y la Fuerza Aérea, toda restricción que impidiera el matrimonio personal militar de diferentes categorías, o de éstos con miembros de las Fuerzas de Seguridad.

Resolución Ministerial N° 1796 del 17 de noviembre de 2007, mediante la cual se modificó el Reglamento para la Administración del Personal de la Armada, que permitía someter a consideración disciplinaria la situación de concubinato, la existencia de hijos extramatrimoniales o embarazo siendo soltera.

Resolución Ministerial N° 74 del 28 de enero de 2008, mediante la cual se derogaron las directivas existentes en la Fuerza Aérea y en el Ejército, que recababan información sobre “situaciones regulares o irregulares de familia”.

Resolución Ministerial N° 200 del 21 de febrero de 2008, que resolvió eliminar las normas existentes en las Fuerzas Armadas, que preveían que para contraer matrimonio era necesario contar con la autorización o venia del superior.

Resolución Ministerial N° 206 del 27 de febrero de 2008, mediante la cual se dispuso la revisión integral de las normas de las Fuerzas Armadas y la posterior eliminación de todo tipo de distinción entre hijos adoptivos e hijos biológicos, hijos matrimoniales y extramatrimoniales; desterrando normas de carácter estigmatizante, contrarias a la dignidad de las personas y a su derecho a ser tratadas en condiciones de igualdad.

B- Resolución Ministerial N° 1757 del 8 de noviembre de 2007, mediante la cual se modificó la reglamentación del Ejército que excluía la posibilidad de solicitar la adjudicación de vivienda al personal del Ejército soltero/a con hijos legalmente a cargo.

Resolución Ministerial N° 198 del 21 de febrero de 2008, que puso en marcha el Plan Nacional de jardines maternales y paternidad responsable. A tal efecto, se conformó una Comisión de Trabajo coordinada por la Dirección Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitaria e integrada por representantes de las Fuerzas, de la Subsecretaría de Coordinación y de las representaciones gremiales. Dicha comisión trabaja en la apertura de nuevos jardines y en la ampliación de los ya existentes, en la supervisión de aquellos que se encuentran en funcionamiento y en el relevamiento de las necesidades para la construcción de nuevos jardines maternales.

Resolución Ministerial N° 207 de febrero de 2008, que creó el Grupo de Trabajo para el Diagnóstico y Análisis de Medidas y Acciones para la efectiva implementación de la perspectiva de género en el marco de las Operaciones Internacionales de mantenimiento de la paz, identificando medidas de adopción en el mediano y largo plazo. Dicho grupo de trabajo es coordinado por la Dirección Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Defensa, e integrado por la Dirección General de Cooperación para el Mantenimiento de la Paz del Ministerio de Defensa, el Departamento de Operaciones de Paz dependiente de la Jefatura III Operaciones del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas y el Centro Argentino de Entrenamiento Conjunto para Operaciones de Paz, dependiente del Comando Operacional del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas

Resolución Ministerial N° 781 del 31 de julio de 2008, que estableció la obligación de las Fuerzas Armadas de modificar la composición de las diferentes juntas, comisiones e instancias de asesoramiento en lo referente a los estudios de la reglamentación de los uniformes de las mujeres militares.

Resolución Ministerial N° 967 del 28 de agosto de 2008, que estableció en el Reglamento del Ministerio para la aplicación del Plan Federal de Construcción de viviendas, la inclusión de criterios de género para la asignación de las mismas. Esta medida asegura que quienes integren familias numerosas, tengan en forma individual la responsabilidad del grupo familiar y/o

resulten víctimas de violencia familiar —fehacientemente acreditada— serán priorizados en la asignación de las viviendas.

Resolución Ministerial N° 996 del 1° de septiembre de 2008, que estableció como criterio de prioridad para la asignación de viviendas fiscales, la consideración de la situación de los hogares monoparentales y monomarentales.

Resolución Ministerial N° 73 del 21 de enero de 2009 —modificatoria de la Resolución Ministerial N° 1426 del 28 de diciembre de 2006—, que permitió que las mujeres militares pudieran integrar la terna de candidatos propuestos para integrar una misión en las Agregadurías Militares en el extranjero.

Resolución Ministerial N° 1273 del 18 de noviembre de 2009, que reglamentó la situación de cadetes/aspirantes o voluntarias embarazadas y mujeres en condición de ascenso embarazadas. La misma busca compatibilizar el respeto de los derechos provenientes de la maternidad y las necesidades del desarrollo de la carrera profesional en sus distintas etapas.

Resolución N° 15 del 21 de enero de 2010, que garantiza el acceso a las prestaciones médicas a los/as hijos/as de los/as soldados voluntarios/as, los/as cadetes/as y los/as aspirantes.

Comisión para la Reforma de la Ley N° 19.101 “Ley para el Personal Militar”. En la Comisión se prevé ampliar la licencia por maternidad para las mujeres militares, de 90 a 110 días, igualando así a la situación de las mujeres civiles.

C- Resolución Ministerial N° 208 del 27 de febrero de 2008, que dispuso la restricción de la portación, la tenencia y el transporte del arma de dotación, al personal denunciado por violencia intrafamiliar, interpersonal y/o abuso de armas, al ámbito específico donde presta servicios el personal denunciado, hasta tanto se resuelva el proceso judicial y/o administrativo.

Resolución Ministerial N° 656 del 24 de junio de 2008, que resolvió que las Fuerzas Armadas debían limitar la tenencia y la portación de las armas de fuego de dotación, sólo a los actos de servicio que requirieran de las mismas y para que el personal militar pudiera, al retirarse a su domicilio, depositar el arma en un espacio con las medidas de seguridad adecuadas y habilitado a tal efecto. Esta medida se extendió al personal en situación de retiro, el que se dispuso debía restituir sus armas.

Resolución Ministerial N° 1160 del 2 de octubre de 2008, que creó las Oficinas de Género en las Fuerzas Armadas tomando como precedente la Oficina Centralizada de la Mujer de la Fuerza Aérea. La composición de estas oficinas se diagramó de manera interdisciplinaria contando con un psicólogo, un abogado y un trabajador social, pudiendo estar integradas por personal militar o civil. En cuanto a su ubicación institucional, las mismas estarán a cargo de los Jefes de Personal, dando esto la entidad y la jerarquía institucional necesarias para su efectivo funcionamiento.

Resolución N° 1348 del 2 de noviembre de 2008, mediante la cual se elaboró una Guía de recursos locales, provinciales y nacionales de lucha contra la violencia intrafamiliar, en el marco del Plan de Trabajo Conjunto para promover una política integral para la detección, atención y registro de los casos de violencia intrafamiliar.

Resolución N° 50 del 21 de enero de 2009, que estableció un protocolo estandarizado de atención para los equipos de violencia intrafamiliar de las Fuerzas Armadas, asegurando

homogeneidad en la atención y en la prestación de los servicios. Dicho protocolo fue realizado con el asesoramiento de un comité de expertos.

Resolución Ministerial N° 1238 del 16 de noviembre de 2009, que aprobó el funcionamiento de las Oficinas de Género, y creó un Protocolo de Atención a los fines de estandarizar un criterio de consulta y de atención en todas las oficinas de las Fuerzas.

#### A MODO DE CIERRE.

Esta ponencia es la primera reflexión luego de una primera aproximación al campo. Por eso, intenté presentar algunas ideas-intuiciones acerca del proceso que son provisorias y no excluyentes de otras miradas.

Si en el análisis remarqué especialmente las singularidades del proceso no significa que haya elegido el caso por su exotismo. Considero que, mirada de cerca, a “ras del suelo” (Abélès, 1992), todo proceso de reformas, de diseño e implementación de política pública, de gestión administrativa, tiene sus singularidades y que éstas están dadas por las características, formaciones, marcos interpretativos, experiencias, de quienes las realizan, así como los contextos de situación macro y micro política, en los que se desenvuelven. Lo interesante de mostrar “la hechura” o “la cocina” de la política es ver, en cada caso, cómo todos estos elementos se ponen en juego.

En el caso del Ministerio de Defensa y las políticas que analicé, me parecía importante todo esto pensando, especialmente, en la manera en que se establecen liderazgos, consensos, alianzas y estrategias para llevar a cabo, en instituciones fuertemente marcadas por el género –masculino, como casi todas las del Estado (Bourdieu, 2000; Cerva, 2010; Connell, 1990)- reformas que apuntan a la equidad de género. Y una vez más, no con la finalidad de ver la particularidad – y por ende, lo intransferible del proceso- sino con la finalidad de hacer comprensibles los mismos, desde su contexto específico; y a partir de ellos, conocer las formas posibles, los aprendizajes, las herramientas, que permitan realizar, en otros contextos, situaciones, marcos e instituciones, reformas con los mismos objetivos. No se trata de buscar recetas, sino de ver qué y cómo se trabaja en la “cocina”.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

Abélès, Marc. (1992) “Pour une anthropologie des institutions” *L’Homme*, num. 135, París, PP. 65-85.

Badaró, Máximo (2013) *Historias del Ejército Argentino. 1990-2010: democracia, política y sociedad*. Buenos Aires: Edhasa

Barón, María Luisa (1992) “La Mujer en las Fuerzas Armadas” *Revista Política Exterior* N°26, pp. 130–140.

Bourdieu, Pierre (2000) *La Dominación Masculina*. Barcelona: Anagrama



- Buscatto, Marie y Marry, Catherine. (2009) "Le plafond de verre dans les élites: la féminisation des professions supérieures au XXème siècle." *Sociologie du travail* 51, pp. 170-182.
- Cerva, Daniela (2010) "Cultura organizacional e institucionalización de la perspectiva de género en México: Notas para el debate" *Gen Eros*, revista de investigación y divulgación sobre los estudios de género. 16 (6) pp. 55-69
- Connell, Robert (1990) "The State, gender and sexual politics: Theory and appraisal" *Theory and society*, 19 (5), pp. 507-544
- Diamint, Rut (2008) "La historia sin fin: el control civil de los militares en Argentina" *Nueva Sociedad*, Num. 213. Enero/febrero.
- Frederic, Sabina (2013) *Las trampas del pasado: las Fuerzas Armadas y su integración al Estado democrático en Argentina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Lagarde, Marcela (S/F) "Enemistad y Sororidad: hacia una nueva cultura feminista" Disponible en: <http://e-mujeres.net/ateneo/marcela-lagarde/textos/enemistad-y-sororidad-nueva-cultura-feminista>
- L'Estolte, Benoit de; Sigaud, Lygia; Neiburg, Federico (2005) *Empires, Nations and Natives. Anthropology and State making*. Duke University Press
- Lucero, Mariel (2010) "El espacio de las mujeres en las Fuerzas Armadas sudamericanas, su inserción profesional en el contexto regional y la cuestión de género" *Security and Defense Studies Review*, vol. 11.
- Mansilla, María. (2006) "Femeninos al frente" En *suplemento Las 12*. Diario Página/112, Buenos Aires, 15 de septiembre.
- Masson, Laura (2010) "La transformación del rol de las mujeres en las Fuerzas Armadas Argentinas: hacia la construcción de un espacio mixto" *Security and Defense Studies Review*, vol. 11.
- Ministerio de Defensa (2008) *Las mujeres y sus luchas en la Historia Argentina. Ciudadanía, democracia y derechos humanos para las fuerzas armadas*. Síntesis de los talleres. Buenos Aires.
- (2007-2008a-2009- 2010) *Equidad de Género y Defensa: una política en marcha*. Volúmenes I, II, III y IV.
- (2010) Informe sobre Integración de las mujeres a las Fuerzas Armadas. Presidencia de la Nación.
- Rayas Velasco, Lucía (2009) *Armadas: Un análisis de género desde el cuerpo de las mujeres combatientes*. México DF: El Colegio de México.

Sepúlveda, Isidro (2010) "La incorporación de la mujer a las Fuerzas Armadas de los países europeos". En *Security and Defense Studies Revue*, 2010, Fall-winter, issue, volumen 11.

Soprano, Germán. (2011) "Los militares y los estudios en historia social y sociología de las profesiones en Argentina" Ponencia presentada al II Congreso de Sociólogos de la provincia de Buenos Aires, Mar del Plata, 6-8 de octubre.

Van Creveld, Martin. (2007) *La transformación de la guerra. La más radical reinterpretación del conflicto armado desde Clausewitz*. Buenos Aires: Libro de Edición Argentina.